JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 17/07/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 606/2024

Reclamante: [redacted]

Organismo: RENFE OPERADORA, E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales.

Palabras clave: gastos publicidad comercial RENFE.

R CTBG
Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 6 de febrero de 2024 el reclamante solicitó a RENFE / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «(...) Cuánto ha pagado Renfe a El País por cada uno de los siguientes artículos patrocinados:

   Una tierra al compás de los sentidos https://elpais.com/cultura/branded/vino-en-tren/2024-02-05/una-tierra-al-compas-de-los-sentidos.html, publicado el 5 de febrero de 2024.

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

Una versión de Alicante no tan conocida https://elpais.com/cultura/branded/vino-en-tren/2024-01-15/una-version-de-alicante-no-tan-conocida.html, publicado el 15 enero de 2024.

Una región singular y sorprendente a menos de una hora de Madrid https://elpais.com/cultura/branded/vino-en-tren/2023-12-18/una-region-singular-y-sorprendente-a-menos-de-una-hora-de-madrid.html, publicado el 18 de diciembre de 2023.

En un lugar de La Mancha donde nada es lo que parece https://elpais.com/cultura/branded/vino-en-tren/2023-11-27/en-un-lugar-de-la-mancha-donde-nada-es-lo-que-parece.html, publicado el 27 de diciembre de 2023.

La región en la que el realismo mágico sigue vivo https://elpais.com/cultura/branded/vino-en-tren/2023-11-06/la- region-en-la-que-el-realismo-magico-sigue-vivo.htm,l publicado el 6 de noviembre de 2023.

Los paisajes de otro mundo están en Navarra https://elpais.com/cultura/branded/vino-en-tren/2023-10-16/los-paisajes-de-otro-mundo-estan-en-navarra.html, publicado el 16 de noviembre de 2023.

La región mediterránea donde vive la Historia https://elpais.com/cultura/branded/vino-en-tren/2023-09-04/la-region-mediterranea-donde-vive-la-historia.html, publicado el 4 de septiembre de 2023.

Una tierra de profundos tesoros https://elpais.com/cultura/branded/vino-en-tren/2023-08-17/una-tierra-de-profundos-tesoros.html, publicado el 17 de agosto de 2023.

Un viaje fascinante al lugar donde empezó todo https://elpais.com/cultura/branded/vino-en-tren/2023-07-27/un-viaje-fascinante-al-lugar-donde-empezo-todo.html, publicado el 27 de julio de 2023.

¿Ha pagado Renfe más artículos patrocinados en este medio desde 2018? Si la respuesta es sí, ¿cuáles son y cuánto han pagado por ello? ¿Han pagado artículos patrocinados en otros medios? Si la respuesta es afirmativa ¿En cuáles? ¿Qué criterios hay para seleccionar el medio donde se publican los artículos patrocinados? ¿Ha parado Renfe publicidad de otro tipo en El País? Si la respuesta es afirmativa, ¿cuánto se ha pagado desde 2018?»

R CTBG Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

2. Mediante resolución de 5 de abril de 2024, notificada al interesado con fecha 8 de abril, la citada entidad inadmitió a trámite la solicitud en los siguientes términos:

«(...) La solicitud planteada no tiene por objeto el acceso a información pública, atendiendo a la referida definición legal, sino la obtención de respuestas expresas a una serie de preguntas relativas a importes satisfechos en publicidad de naturaleza comercial, con foco principal en los servicios de transporte que presta la mercantil Renfe Viajeros S.M.E., S.A.

Teniendo en cuenta los propios términos de la solicitud, es preciso referirse a la doctrina consolidada del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), que establece que el derecho de acceso no ampara la obtención de respuestas o la elaboración de informes ad hoc, especialmente si dichas respuestas o informes tienen que ser elaborados expresamente para dar respuesta a una concreta solicitud de acceso, como sucede en el presente caso, ya que ello daría lugar a actos futuros que exceden del concepto de información pública. Procede traer a colación, por todas, la Resolución del CTBG núm. R/0276/2018 (énfasis añadido):

> *"Como tiene reconocido este Consejo, el derecho de acceso a la información pública, en la configuración efectuada por la LTAIBG, no ampararía la posibilidad de obtener una respuesta expresamente elaborada o informe ad hoc frente a cuestiones formuladas, como sería el caso que nos ocupa, puesto que lo anterior daría lugar a actos futuros, entendidos estos como aquellos que deben producirse en virtud de la petición que se formule.*
>
> *Pues bien, es la naturaleza de acto futuro de lo requerido en la solicitud lo que impide reconducirlo a la categoría de "información pública", en los términos definidos por el artículo 13 de la LTAIBG. Y es que, efectivamente, la pretensión del ahora reclamante no se orienta a obtener el acceso sobre información pública ya existente y en posesión del organismo requerido.*
>
> *(...)*
>
> *Así, la inadmisión de una solicitud de información no sólo podrá fundarse en las causas expresamente previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, sino, igualmente, cuando el propio objeto del derecho de acceso no recaiga sobre "información pública" según la configuración prevista en el artículo 13 de la LTAIBG."*

R CTBG
Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

En consecuencia, procede la inadmisión de la solicitud planteada, al no tener la misma por objeto el acceso a información pública, en aplicación del artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Sin perjuicio de la referida decisión, se informa al peticionario, de forma graciable, que estas acciones publicitarias del Grupo Renfe tienen una finalidad comercial, no son publicidad institucional. Este gasto publicitario tiene como objetivo promocionar o dar a conocer diferentes destinos y trayectos ferroviarios y estimular la venta de servicios de transporte ferroviario. Consecuentemente, lo que es objeto de consulta no está sujeto a la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, norma que otorga un tratamiento sustancialmente diferente a las campañas institucionales, que están sujetas a principios de transparencia (art. 3.1.4), y a las comerciales, que están expresamente excluidas del ámbito de aplicación de dicha ley (art. 1.2).

Señalado lo anterior, se pone igualmente en conocimiento del peticionario que la central o agencia de medios del Grupo Renfe es la mercantil EQUMEDIA XL, S.L., entidad que se encarga de contratar directamente la publicidad comercial en todos los medios de comunicación y soportes publicitarios. La información relativa a la selección de EQUMEDIA XL, S.L., como agencia de medios del Grupo Renfe, incluido el precio satisfecho a dicha mercantil, se encuentra disponible en la Plataforma de Contratación del Sector Público, siendo la misma accesible a través de este enlace (expedientes n.º 2019-01264 y 2017-00234).»

Entre la documentación aportada figura, además, resolución de la entidad, acordando la ampliación del plazo establecido, con fecha 7 de marzo de 2024.

3. Mediante escrito registrado el 11 de abril de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

   «Me deniegan la información en base a una arbitraria interpretación de lo que solicito no es una información pública cuando solo he requerido el coste de los artículos patrocinados en un medio y si ha habido más artículos patrocinados en otros medios, podrían haberme respondido con el coste del contrato para esos

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG
Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

artículos patrocinados en lugar del coste por unidad, pero han optado por denegarme la información.»

4. Con fecha 12 de abril de 2024, el Consejo trasladó la reclamación a la entidad requerida solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 29 de abril de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente

   «(...) Lo alegado por el reclamante no desvirtúa la conformidad a Derecho de la Resolución. La reclamación se limita a sostener que ha habido arbitrariedad en la interpretación de la normativa aplicable, sin alegar qué apoyaría tal reproche:

   (...)

   Sin perjuicio de que no se combate con argumentos la motivación de la Resolución, no se tiene en cuenta que se facilitó la información relativa a la central o agencia de medios de este grupo empresarial, la mercantil EQUMEDIA XL, S.L., que contrata directamente la publicidad comercial con los medios. En concreto, se informó de que, en la Plataforma de Contratación del Sector Público, (expedientes n.º 2019-01264 y 2017-00234), está disponible la información sobre la relación con esta mercantil, incluido el precio de los correspondientes contratos suscritos. Por ello, procede rechazar el reproche que se hace en la reclamación, que resulta infundado.

   Asimismo, es preciso incidir en el motivo por el que se acordó la inadmisión de la solicitud planteada, esto es, que la misma no tiene por objeto el acceso a "información pública". La solicitud se refiere a acciones publicitarias comerciales, o de naturaleza institucional, como así se puso de manifiesto en la Resolución. Hay que insistir en que las acciones publicitarias sobre las que se pregunta atienden a necesidades estrictamente comerciales, por lo que las mismas no tienen encaje en el artículo 13 de la Ley de Transparencia, que establece que "[s]e entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

   La referencia a "funciones" que contiene el citado artículo 13 no puede tener otro significado que el de funciones públicas (no comerciales), al menos estrechamente relacionadas con el ámbito jurídico-público, teniendo en cuenta que la actividad que se pretende fiscalizar mediante la normativa de transparencia administrativa es la

R CTBG
Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

de los responsables públicos, en concreto, la relativa al procedimiento de toma de decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan las Administraciones públicas. La propia palabra «función», que emplea el legislador, difícilmente aceptaría en este contexto el adjetivo «comercial».

En este sentido, la Resolución 816/2019 del CTBG defiende la desestimación de aquellas solicitudes no circunscritas al ejercicio de funciones públicas (énfasis añadido):

"(...) el derecho de acceso queda limitado a que venga referido a alguna de las funciones públicas que asume la Comunidad, como los aprovechamientos de riego, reparto de aguas, régimen electoral, régimen sancionador, etc., debiendo desestimarse el acceso a información que no quede amparada por el ejercicio de funciones públicas (entre las que se encontrarían asuntos como las finanzas, el libro de las cuentas anuales, el listado de deudores o el Padrón General de todos los participantes de la Comunidad)."

Por lo tanto, siendo notorio que la información que se pide en este caso se refiere a un ámbito puramente comercial, atinente a las relaciones entre tres mercantiles, el periódico, la agencia de medios y la mercantil cuyos servicios se publicitan, no es posible considerar que la misma tenga carácter "público" a los efectos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia, (...).

No tratándose de información pública, es preciso concretar que en este concreto supuesto estamos ante una estrategia de "branded content", formato publicitario en el que la información comercial se acompaña de contenido atractivo para el público objetivo al que va destinada. De este modo, a un contenido cultural se le añade una parte comercial que informa de los servicios que presta la empresa que patrocina el contenido. En este caso se trata de los servicios que presta Renfe Viajeros SME, S.A. (...).

Sin perjuicio de lo anterior, como se ha puesto de manifiesto al inicio de este apartado, toda la información que, con una interpretación amplia, pudiera entrar dentro del concepto de información pública, se facilitó. Así, se puso en conocimiento del ahora reclamante que la central o agencia de medios de este grupo empresarial es la mercantil EQUMEDIA XL, S.L., que contrata directamente la publicidad comercial con los medios. En este sentido, se informó que en la Plataforma de Contratación del Sector Público está disponible información sobre la relación que

R CTBG
Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

vincula con esta mercantil, incluido el precio de los correspondientes contratos (expedientes n.º 2019-01264 y 2017-00234).

Pero lo que se solicitó es el detalle de lo contratado entre EQUMEDIA XL, S.L. y PROMOTORA DE INFORMACIONES, S.A. (PRISA), propietaria del periódico 'EL PAÍS'. Atendiendo a este marco, bien difícil es justificar que lo solicitado deba considerarse como "«información pública"

Considerando lo anterior, para atender a lo solicitado con mayor detalle, incluso de manera graciable, habría que solicitar en este punto a la agencia de medios que informase, facilitando el detalle solicitado, lo que supondría un trabajo que bien puede calificarse como de reelaboración, de los previstos en el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia. Ello exigiría que se le conceda audiencia en este trámite, para garantizar sus legítimos derechos e intereses.

Asimismo, aunque la decisión de inadmisión de la solicitud impedía que pudieran verse afectados los intereses económicos y comerciales de PRISA, la propia central de medios y la mercantil cuyos servicios se promocionan, en esta fase sería igualmente preciso que se concediese audiencia a dichas entidades, a fin de que puedan alegar lo que a su derecho convenga.

Como ha tenido ocasión de señalar la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en su sentencia de 8 de marzo de 2021 (recurso 3139/2019), "[c]uando en el procedimiento seguido ante el órgano administrativo no se ha dado trámite de audiencia a los interesados", decisión que en este caso encuentra su justificación en la inadmisión de la solicitud planteada, "si el Consejo de Transparencia tiene datos suficientes que permitían identificar a las personas o entidades cuyos derechos o intereses pudiesen verse afectados por la decisión que adopte, puede y debe concederles un trámite de audiencia, con el fin de poder ponderar si el acceso a la información lesiona o no sus derechos o intereses."

En consecuencia, si se pretendiese revisar o revocar la decisión de inadmisión de la solicitud y no se entendiese que la información facilitada es suficiente, es patente que detalles sobre la gestión empresarial del gasto publicitario y de los objetivos de promoción, sobre los precios pactados entre la agencia y el medio de comunicación, constituyen información sensible que cualquier empresa tiene derecho a proteger y mantener reservados. Por ello, sería preciso que se conceda el preceptivo trámite de audiencia a estas empresas.

R CTBG
Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

En este sentido, la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, prevé en su artículo 1 la protección contra la revelación de "cualquier información o conocimiento, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero". No podemos aquí pronunciarnos sobre si las partes del contrato, la central de medios y el medio de comunicación, o su gestor, no considerarán aplicable al caso este precepto en relación con el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia. No obstante, es patente que Renfe Viajeros sí tiene derecho a una cierta protección de su estrategia de gestión comercial en este aspecto, que viene preservada por la decisión de inadmisión, cuya eventual revocación perjudicaría sus intereses.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que poner de manifiesto costes, precios y condiciones siempre es problemático en un entorno competitivo, especialmente teniendo en cuenta que su divulgación produciría un menoscabo en la capacidad de negociación de las referidas partes, con riesgo de distorsión competitiva. En este sentido, es pertinente la cita del Criterio Interpretativo de ese CTBG n.º 1/2019, en la que se indica lo siguiente:

"Pese a lo exiguo de la explicación, parece evidente que para los redactores del Convenio el elemento identificativo fundamental de los intereses económicos y comerciales es el hecho de que su divulgación pueda perjudicar la posición del sujeto en los ámbitos de la competencia o la negociación. De este modo, la interpretación del concepto de intereses económicos y comerciales se desplaza del terreno del significado propio de las palabras o los términos legales para focalizarse en los perjuicios que puede ocasionar la divulgación de los datos o contenidos informativos que los reflejen, esto es, en los bienes jurídicos protegidos por la limitación de la publicación o el acceso: la competencia y la integridad de los procesos de negociación.

Desde esta perspectiva, el concepto de intereses económicos y comerciales debe redefinirse en los siguientes términos: aquellas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de la creación y producción de bienes y servicios cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan."»

5. El 29 de abril de 2024, se le dio traslado al reclamante del escrito y se le concedió trámite de audiencia para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

R CTBG Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información relativa a: (i) los gastos asumidos por RENFE-Operadora EPE para la publicación de unos artículos en un determinado medio de comunicación; (ii) otros artículos patrocinados en ese medio desde el 2018 y su coste; (iii) otros artículos patrocinados en otros medios de

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

comunicación, indicando cuáles sean esos medios y los criterios seguidos en su selección; (iv) si ha pagado otro tipo de publicidad en el medio de comunicación indicado y en caso afirmativo a cuánto han ascendido dichos pagos desde el año 2018.

RENFE Operadora dictó resolución en la que acuerda la inadmisión de la petición por considerar que lo solicitado no encaja en el concepto de información pública del artículo 13 LTAIBG, indicando asimismo que *«es la mercantil EQUMEDIA XL, S.L., entidad que se encarga de contratar directamente la publicidad comercial en todos los medios de comunicación y soportes publicitarios. La información relativa a la selección de EQUMEDIA XL, S.L., como agencia de medios del Grupo Renfe, incluido el precio satisfecho a dicha mercantil, se encuentra disponible en la Plataforma de Contratación del Sector Público, siendo la misma accesible a través de este enlace (expedientes n.º 2019-01264 y 2017-00234».*

Posteriormente, en fase de alegaciones añade que debería tenerse en cuenta: (i) la concurrencia del límite establecido en el artículo 14.1.h) LTAIBG; (ii) la necesidad de cursar el trámite de audiencia previsto en su artículo 19.3 con la agencia de medios contratada al efecto: *EQUMEDIA XL, S.L.*; (iii) el hecho de que solicitar a dicha agencia informe facilitando el detalle solicitado, supondría un trabajo que califica reelaboración en los términos del artículo 18.1 c) LTAIBG.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano* competente *para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

   En el presente caso, consta que el órgano competente dictó resolución de ampliación del plazo de un mes establecido al día siguiente de la finalización del mismo, por lo que tal ampliación se acordó contraviniendo lo previsto en el en el artículo 32.3 [7] LPAC según cuyo *tenor «en ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido».* En este caso, tal como resulta del propio acuerdo de ampliación, su

R CTBG
Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

notificación se produjo con posterioridad al vencimiento del plazo del mes inicial para resolver que establece el artículo 20.1 LTAIBG.

A lo anterior se añade que la resolución por la que se notifica al reclamante la referida ampliación del plazo se limita a invocar el citado artículo 20.1 LTAIBG —en virtud del cual se posibilita la ampliación *«en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa* notificación *al solicitante»* — sin añadir ninguna otra consideración. No se siguen, así, las pautas establecidas por este Consejo en el CI/005/20158, de 14 de octubre, en el que se subraya que *«[e]n todo caso, y por tratarse de una excepción al plazo general, deberá ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada.»*

En conclusión, en este caso, el acuerdo de ampliación de plazo resulta improcedente en la medida en que fue adoptado de forma extemporánea y no contiene justificación alguna sobre las causas que motivan la ampliación más allá de una genérica referencia al artículo 20.1 LTAIBG.

Por otro lado, debe reiterarse que resulta abiertamente contrario a la finalidad del artículo 20.1 in fine LTAIBG ampliar el plazo ordinario para, finalmente, no proporcionar la información solicitada. La ampliación del plazo únicamente está justificada cuando se reconozca el derecho de acceso y se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida, prepararla y ponerla a disposición del solicitante, no debiendo extenderse nunca más allá del tiempo estrictamente necesario para estos fines, sin que, en ningún supuesto, tras acordarse una ampliación, quepa denegar el acceso a la información pública ya sea expresamente o por silencio administrativo.

5. Sentado lo anterior procede analizar, en primer lugar, si la información pretendida por el reclamante encaja en la definición de información pública que se contiene en el artículo 13 LTAIBG; esto es, que se trate de información que obra en poder de un sujeto obligado por haberla adquirido o elaborado en el ejercicio de sus funciones.

   La respuesta ha de ser afirmativa, puesto que, según se desprende del artículo 2.1.c) LTAIBG, las disposiciones del Título I de la misma –atinentes al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y al ejercicio del derecho de acceso a la

R CTBG
Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

[redacted]

información– se aplican a «[l]*os organismos autónomos, las Agencias estatales, las entidades públicas empresariales y las entidades de Derecho Público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad*». Por su parte, el artículo 2.1.g) LTAIBG incluye en su ámbito de aplicación a «[l]*as sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100*».

Por otro lado, desde la perspectiva de la concreta información solicitada —gastos de una determinada acción promocional— resulta también claro que se trata de una información que obra en poder del sujeto obligado (que, además, no ha controvertido este extremo) por haber sido elaborada en ejercicio de sus funciones. En este sentido debe remarcarse que los elementos que definen la naturaleza de una información como «información pública» (sobre la que cabe proyectar el ejercicio del derecho de acceso reconocido a todas las personas) son únicamente los establecidos en la LTAIBG; elementos que pivotan sobre la naturaleza del órgano o la entidad de que se trate y el hecho de que la información cuyo acceso se pretende exista y obre en poder del sujeto obligado como consecuencia del ejercicio sus funciones, sin haber añadido el legislador calificativo alguno sobre el concreto tipo de funciones que se realizan.

En consecuencia, a estos efectos carece de relevancia que la actividad generadora de la documentación interesada no esté sometida a la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, ni al régimen específico que la misma prevé para las campañas institucionales, puesto que RENFE es sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, y en consecuencia, *a priori*, dicha documentación tiene la naturaleza de información pública, sirviendo su acceso a los fines de la LTAIBG, pues permite conocer cómo se gestionan los recursos públicos que se integran en el patrimonio de dicha entidad. Ello con independencia de que, en su caso, resulte aplicable alguna restricción legal en atención a las características de la actividad —según alega por RENFE, estrategia *«branded content» o formato publicitario en el que la información comercial se acompaña de contenido atractivo para el público objetivo al que va destinada—.*

La anterior conclusión no se ve alterada por la invocación de la resolución de este Consejo que cita la resolución impugnada (R 816/2019, de 11 de febrero de 2020) puesto que no resulta aplicable al caso ahora examinado al versar sobre el acceso a unas actas de una Corporación de Derecho Público (Comunidad de regantes),

R CTBG
Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

entidades que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 2.1.e) LTAIBG, únicamente quedan incluidas en el ámbito de aplicación de la misma en lo que atañe a sus *actividades sujetas a Derecho Administrativo*, acotación que la LTAIBG no prevé para el caso de las entidades públicas empresariales y las sociedades mercantiles estatales para las que, como se ha expuesto, el legislador ha dispuesto la aplicación plena de la LTAIBG en los apartados del artículo 2.1. antes reproducido.

6. Partiendo de la configuración de lo solicitado como información pública, no puede desconocerse que, a pesar de la inadmisión decretada, RENFE proporciona en su resolución un enlace que, según específica, dirige la información relativa a la selección de medios de comunicación y soportes publicitarios por parte de EQUMEDIA XL, S.L. —como agencia de medios del Grupo Renfe— incluido el precio satisfecho a dicha mercantil, aportando el número de los expedientes en la Plataforma de Contratación del Sector Público. Ciertamente, si bien el enlace proporcionado no funciona, con los números de referencia indicados es posible acceder a dos expedientes de contratación con la mencionada empresa en la que figura el objeto del contrato y el importe de adjudicación.

7. Posteriormente, durante la sustanciación de este procedimiento RENFE Operadora ha puesto de manifiesto que la divulgación de la información solicitada, que constituye una estrategia o contenido de marca (*branded content*), causaría un perjuicio a los *intereses económicos y comerciales* de la entidad y de los terceros implicados (PRISA y la propia central de medios EQUINOX) por lo que resulta de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG. En este sentido alega que la información facilitada a través de los expedientes de contratación resulta suficiente pues revelar «*la gestión empresarial del gasto publicitario y de los objetivos de promoción, sobre los precios pactados entre la agencia y el medio de comunicación, constituyen información sensible que cualquier empresa tiene derecho a proteger y mantener reservados. Por ello, sería preciso que se conceda el preceptivo trámite de audiencia a estas empresas».*

   Estas consideraciones, realizadas durante la sustanciación de este procedimiento, han sido trasladadas al reclamante sin que, en el trámite de audiencia que le ha sido concedido, haya formulado objeción alguna.

8. En consecuencia, procede estimar la reclamación por motivos formales al no haberse respetado el derecho del reclamante a obtener una resolución debidamente motivada en respuesta su solicitud en el plazo máximo legalmente establecido,

R CTBG
Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025

habiendo sido necesaria la interposición de una reclamación ante este Consejo para ver plenamente reconocido su derecho.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación interpuesta frente a la resolución de RENFE OPERADORA EPE / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

De acuerdo con el artículo 23.1[9], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[10], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[11].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[10] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[11] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta

R CTBG Número: 2025-0862 Fecha: 17/07/2025